

Allegato: Osservazioni IREN al

DCO 683/2017/R/EEL "Applicazione dell'approccio totex nel settore elettrico. Primi orientamenti per l'introduzione di schemi di regolazione incentivante fondati sul controllo complessivo della spesa"

Premessa

In considerazione della complessa articolazione della riforma tariffaria che necessiterà di tempi lunghi per la sua realizzazione e della previsione di un percorso regolatorio articolato in diverse fasi di progressivo approfondimento, si preferisce in questa occasione portare all'attenzione dell'Authority alcune considerazioni di carattere generale e metodologico.

Tali considerazioni sono infatti ritenute fondamentali allo scopo di offrire al Regolatore un punto di vista operativo-gestionale sui potenziali impatti di una sostanziale riforma, che non può non considerare le importanti e svariate implicazioni di vario profilo che verrebbero a delinerarsi per una utilities, di fatto soggetta a una governance ormai strutturata, che i Totex porterebbero a "scardinare".

In tal senso, la Scrivente ritiene necessario che tali considerazioni debbano essere ragionevolmente soppesate lungo il percorso di definizione del meccanismo.

Eventuali ulteriori osservazioni di merito e più specifiche sui singoli aspetti del meccanismo sono rinviate alle successive fasi consultive, nel momento in cui verranno a delinearsi più chiaramente i caratteri peculiari della riforma e la sua applicabilità agli operatori italiani, premettendo che, qualora le risultanze e le valutazioni dell'Autorità portassero a ritenere positivo per il sistema l'adozione di approcci di tipo TOTEX, si ritiene preferibile individuare il 6° Periodo Regolatorio come tempistica di avvio dell'eventuale applicazione del suddetto approccio al settore della distribuzione elettrica.

In termini generali, come punto di partenza per i futuri sviluppi della regolazione delle reti elettriche, si evidenziano inoltre gli importanti risultati raggiunti attraverso l'operato dell'Authority lungo 4 periodi regolatori:

- tariffe di trasmissione e distribuzione italiane tra le più basse UE (19% della bolletta), come segnalato nel rapporto di monitoraggio dei mercati al dettaglio dell'energia di Acer e Ceer di ottobre 2017;
- miglioramento del 73% per la durata delle interruzioni e del 51% per il numero di interruzioni lunghe (> 3 minuti).

Si procede nel seguito a una disamina dei diversi aspetti su cui si vuole richiamare l'attenzione dell'Authority, allo scopo di dar vita a un meccanismo che, benché innovativo, possa essere solido, strutturato ed efficace, che apporti benefici al sistema elettrico, agli operatori e ai clienti.

Considerazioni

1. Coinvolgimento costante dei DSO nell'intero percorso regolatorio

La disponibilità offerta dall'Authority ad un'analisi approfondita, meditata e attenta alle considerazioni di tutti gli attori coinvolti nella regolazione tariffaria della distribuzione elettrica non può che essere accolta con grande apprezzamento dalla scrivente.

Infatti, nel percorso strutturato dal presente documento di consultazione si ritrovano tutti i punti essenziali per la realizzazione di una riforma epocale per il settore quale si presenta l'introduzione dei totex:

- Approfondimento step by step delle vari fasi del processo (5 in tutto);
- Orizzonte temporale di medio periodo (circa 2 anni per definire l'architettura del sistema);
- Previsione di momenti di incontro (gruppi di lavoro, seminari, consultazioni);
- Coinvolgimento di esperti nel processo (report Poyry).

In proposito, si vuole rimarcare l'attenzione sull'imprescindibile coinvolgimento continuo e costante dei DSO soggetti ai totex in tutte le fasi del processo.

Pertanto, è quanto mai importante che i **DSO possano porsi come parte attiva nella fase 3 di definizione degli strumenti di regolazione**, che di fatto rappresenta il clou della riforma regolatoria.

Infatti, se nella 1° fase (allineamento) si portano a conoscenza del pubblico i contenuti generali della riforma e nella 2° fase (data gap analysis) l'Authority si allinea con i DSO per minimizzare le

asimmetrie informative, è la 3° fase quella determinante i contenuti sostanziali e le modalità con cui si esplica il cambiamento del riconoscimento tariffario: la struttura del business plan, la valutazione dei costi, il meccanismo incentivante, gli strumenti per considerare le incertezze e controllare l'operato dei DSO sono infatti, come indicato nel documento di consultazione, *"i principali strumenti di regolazione che caratterizzano l'approccio totex"* (8.1) e, pur riconoscendo indiscutibilmente l'assoluta libertà dell'Authority di prendere ogni decisione in merito che ritenga opportuna, va da sé che ciascuna di esse può essere quella ottimale solo in presenza di un precedente e costruttivo confronto con i DSO, che possono – e devono - offrire al Regolatore tutte le informazioni e considerazioni necessarie a optare per le soluzioni più efficaci ed efficienti per il sistema elettrico nel suo complesso.

Si richiede pertanto che la fase 3, al pari delle precedenti, debba prevedere gruppi di lavoro con gli operatori.

2. Italia vs UK: serve customizzazione

Come precedentemente anticipato, si apprezza il supporto chiesto da ARERA alla società Poyry, che ha consentito di approfondire nel merito l'approccio totex adottato da Ofgem in Gran Bretagna, che di fatto rappresenta l'unica applicazione completa di tale regolazione tariffaria in Europa.

Tale approccio è alla base dell'individuazione e dell'analisi, da parte di ARERA, delle aree tematiche fondamentali per impostare il piano strategico per l'applicazione in Italia dei Totex.

Tuttavia, come indicato nella stessa consultazione (punto 10.9) *"è da tenere in considerazione la particolare struttura di entrambi i settori con riferimento al caso italiano [... che] differisce sostanzialmente da quella britannica (di cui al report Pöyry) assunta come principale riferimento e, pertanto, tale aspetto dovrà essere tenuto in considerazione nel disegno complessivo del nuovo meccanismo e nella sua implementazione in Italia, soprattutto in relazione alla possibilità di ricorrere ad analisi di benchmarking."*

Infatti, oltre alla struttura dell'industria della distribuzione elettrica profondamente differente (pochi DSO britannici dimensionalmente confrontabili vs DSO incumbent italiano), vanno tenuti in debita considerazione ulteriori elementi significativi, quali:

- Caratteristiche orografiche e climatiche: i DSO italiani si trovano a operare in territori profondamente differenti (marittimi, lacustri, montuosi, pianeggianti, ...) rispetto a quelli britannici, che esercitano il servizio in condizioni di conformazione del territorio e climatiche prevalentemente omogenee;
- Contesto urbanistico: i DSO britannici servono regioni con similari condizioni urbanistiche, mentre l'incumbent italiano serve prevalentemente le aree meno densamente popolate, e gli altri DSO italiani di maggiori dimensioni le principali città del Paese. Pertanto, le implicazioni urbanistiche, territoriali e sociali possono assumere connotati differenti e specifici per singolo operatore.

Stante quanto sopra, è fondamentale che **ogni strumento di analisi UK eventualmente applicato alla realtà italiana venga opportunamente customizzato** per cogliere tutte le specificità nazionali.

3. Benefici vs costi

Ulteriore aspetto correlato all'introduzione dei totex da ponderare con attenzione nella scelta di applicare tale nuova metodologia di remunerazione tariffaria è il trade-off costi/benefici.

Lo schema incentivante, come infatti indicato nello stesso documento, funziona solo se i DSO hanno la concreta possibilità di consuntivare costi minori rispetto alla spesa ammessa ex-ante (con conseguenti incentivi) e il loro effort al contenimento dei costi sarà anche direttamente correlato all'entità degli incentivi all'efficienza fissati dal regolatore.

In UK il Totex ha funzionato in quanto la maggior parte degli operatori ha consuntivato costi minori di quelli previsti dal regolatore.

Pertanto, nella sua adozione in Italia, occorrerà determinare un sentiero di spesa che consenta incentivi fattibili per i DSO (fermo restando il superamento dell'asimmetria informativa).

Questo tenendo presente che l'adozione dell'approccio TOTEX comporterà parallelamente per i DSO un profondo cambiamento strutturale, organizzativo e gestionale in quanto andrà a rivoluzionare i processi operativi, di pianificazione e di reporting regolatorio. Tali modifiche si

tradurranno quindi in maggiori costi, per l'implementazione (anche informatica) e la gestione delle attività nonché per il riassetto delle strutture coinvolte.

Tali maggiori costi richiederanno necessariamente una copertura tariffaria e occorre pertanto approfondire il **livello di benefici sistemici raggiungibili a fronte dei costi emergenti**.

4. La percezione della comunità finanziaria

Aspetto di assoluta rilevanza dal punto di vista imprenditoriale e societario è la profonda innovazione richiesta nella comprensione, da parte della comunità finanziaria, della nuova metodologia sottesa al Business Plan.

Mentre finora il mercato ha potuto agevolmente comprendere il quantum di investimenti e la loro redditività, il nuovo business plan, essendo soggetto a revisioni periodiche, a confronti con gli stakeholders, a verifiche ex-post sui risultati raggiunti:

- comporta l'assunzione di un **livello di rischio più alto dell'attività caratteristica**;
- richiede conoscenze di più ampio respiro (non solo delle dinamiche economico-finanziarie, ma anche ingegneristiche, tecniche, etc.);
- necessita una attenta comprensione da parte del mercato, data il grado di innovatività.

5. La gestione delle incertezze

Correlato al precedente aspetto, è il tema della gestione delle incertezze: come si legge nel report Poyry, in UK pesano ben il 20%-30% dei ricavi base.

Avere la consapevolezza che i ricavi del DSO sono soggetti a una variabilità di tale tipo, che può essere accertata a distanza di anni, determina un aggravamento delle attività del Risk Management interno, oltre che una complicazione della gestione dell'Investor Relations.

Considerando che diversi investimenti del DSO comportano un coinvolgimento diretto di soggetti terzi (es.: procedimenti autorizzativi, afferenti a elementi paesaggistici, urbanistici, ...) la variabile "tempo" nella realizzazione degli investimenti è tutt'altro che trascurabile e sostanzialmente fuori dalla sfera di controllo del DSO.

Pertanto, la gestione delle incertezze di questo tipo richiede un'analisi approfondita ed esaustiva, che porti alla **scelta di meccanismi di gestione dell'incertezza sufficientemente "robusti"** da sterilizzare gli effetti di impedimenti esogeni alla realizzazione delle opere e, più in generale, il fenomeno della fisiologica "flessibilità temporale" degli investimenti.

6. Granularità degli investimenti

Il livello di dettaglio richiesto in termini di informazioni tecniche ed economiche dei singoli interventi costituenti gli investimenti all'interno del Business Plan, qualora eccessivamente alto, potrebbe portare all'inevitabile conseguenza di "ingessare" la libertà imprenditoriale del DSO sia in una prima fase di definire gli investimenti, sia in una seconda fase di modificare in corsa le sue scelte, in conseguenza dell'insorgenza di fattori esogeni successivi impedenti la realizzazione di talune opere, a meno di revisione del piano e nuovo percorso di confronto con l'Authority e gli stakeholders.

Tale percorso, necessitando di un confronto estremamente tecnico con la comunità, potrebbe non portare ai benefici attesi, generando viceversa un **rallentamento del processo di sviluppo infrastrutturale**.

7. Linee Guida per la CBA

Il meccanismo della CBA, che sta muovendo i suoi primi passi anche nell'ambito della resilienza del sistema elettrico, richiede un effort imponente per i DSO, che non avendo avuto esperienze pregresse in merito, si troverebbero a effettuare valutazione di costi/benefici potenzialmente sconsiderati a fronte di analoghi interventi.

Ne potrebbero conseguire interventi apparentemente simili ma dai costi e/o benefici difficilmente confrontabili.

Al fine di agevolare l'intero processo di redazione e di valutazione del BP, si evidenzia l'importanza di inserire, all'interno di un percorso regolatorio auspicabilmente partecipato, un **modalità e strumenti di confronto per la creazione di Linee Guida condivise fra Regolatore ed operatori per la CBA**.

8. PMS2 prioritari, dopo Totex

A livello operativo oggi l'esperienza italiana Totex è limitata a una prima sperimentazione avviata per l'installazione di smart meter di seconda generazione per la misura in bassa tensione (PMS2), che ha visto l'avvio nel 2017 del PMS2 da parte del distributore principale.

A breve, il possibile coinvolgimento diretto degli altri principali DSO in tale processo richiederà un loro effort notevole nonché confronti frequenti e importanti con il Regolatore che ben potrebbe rappresentare un'applicazione - benché semplificata – di approccio Totex.

Le attività connesse al PMS2, richiedendo un impegno rilevante di risorse e tempo, necessariamente ridurrebbero la possibilità di attivare tutte le risorse necessarie, con particolare riferimento a quelle tecniche, sul fronte dell'implementazione della regolazione Totex.

Si evidenzia pertanto l'opportunità di **strutturare il percorso di valutazione dell'approccio Totex a valle dell'approvazione dei PMS2**, al fine di consentire una migliore (e maggiore) partecipazione dei DSO alla fase consultiva, ma soprattutto per avere a disposizione una valutazione a posteriori dei primi impatti e risultati di un simil-totex su una scala più ampia rispetto a quella offerta dal distributore principale.

Sede Legale

Via Nubi di Magellano, 30
42123 Reggio Emilia
Tel. +39 0522 2971
Fax +39 0522 797300

Uffici di Torino

Corso Svizzera, 95
10143 Torino
Tel. +39 011 5549111
Fax +39 011 0703598

Uffici di Genova

Via SS.Giacomo e Filippo, 7
16122 Genova
Tel. +39 010 558115
Fax +39 010 5586284

Uffici di Parma

Strada S. Margherita, 6/A
43123 Parma
Tel. +39 0521 2481
Fax +39 0521 248262

Uffici di Piacenza

Strada Borgoforte, 22
29122 Piacenza
Tel. +39 0523 5491
Fax +39 0523 615297